

# Relazione sull'attività svolta dall'Istituto

## Considerazioni del Presidente



Roma, 26 giugno 2013



# Relazione sull'attività svolta dall'Istituto

## Considerazioni del Presidente

Roma, 26 giugno 2013



*Autorità, Signore e Signori,*

presentiamo oggi la Relazione dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni. Presentiamo, in realtà, l'Istituto stesso.

Queste mie considerazioni non conterranno analisi di scenario economico internazionale e nazionale, per le quali rinvio alla Relazione della Banca d'Italia; né si soffermeranno sulla evoluzione recente del mercato e dell'industria delle assicurazioni, temi discussi nella Relazione dell'Ivass che viene oggi diffusa e trasmessa al Parlamento e al Governo, secondo quanto richiesto dalla legge istitutiva.

Tratterò soprattutto del passaggio dall'Isvap, istituto predecessore, all'Ivass attuale. Accennerò al modo in cui quel passaggio è stato affrontato, ai cambiamenti introdotti e da introdurre nell'Istituto e nel suo *modus operandi*; darò anche conto dell'attività di vigilanza condotta in questi primi mesi e in corso.

Tale è il compito che sentiamo di avere oggi, al culmine della fase rifondante dell'Istituto. Dal prossimo anno, portata a compimento la transizione, questa occasione di confronto pubblico potrà rientrare nei binari più consueti di un rendiconto annuale.

### ***Dall'Isvap all'Ivass***

L'Ivass è nato il 1° gennaio di quest'anno, per la volontà del Governo e del Parlamento, espressa nell'estate del 2012, di riformare l'attività di vigilanza nel settore assicurativo, fino a quel momento svolta dall'Isvap.

La riforma aveva anche l'esplicito obiettivo di realizzare un più stretto collegamento con la vigilanza bancaria e con quella sui fondi pensione, volontà in quest'ultimo caso poi rientrata. Alla guida dell'Ivass veniva posto il Direttorio della Banca d'Italia, integrato con due consiglieri. Al Direttore generale della Banca d'Italia era affidato *ex officio* il compito di presiedere il

nascente Istituto. L'assetto di vertice veniva completato istituendo la figura del Segretario generale.

Già all'indomani dell'approvazione della legge istitutiva, quando ancora l'Isvap era sotto la guida di un Commissario straordinario, ci ponemmo il problema di come dare concreta applicazione alla indicazione di rivedere la vigilanza assicurativa e collegarla con quella bancaria.

Il compito non era facile. Si trattava di analizzare comparativamente due mondi tradizionalmente separati.

Una banca e una compagnia assicurativa sono soggetti diversi, nella natura, negli scopi, negli effetti economici che producono; e tuttavia presentano, anche *prima facie*, analogie, similarità, che non possono non riflettersi sui rispettivi assetti di regolazione e supervisione.

Prendo a prestito le parole di Andrew Bailey, CEO della neo-costituita Prudential Regulation Authority britannica, secondo cui banche e assicurazioni condividono due caratteristiche cruciali, che le distinguono da tutti gli altri intermediari finanziari: le risorse che vengono loro affidate da depositanti o assicurati entrano direttamente nei loro bilanci, esponendo i clienti al rischio intrinseco in quei bilanci; al tempo stesso, banche e assicurazioni forniscono servizi – di deposito, credito e pagamento le une, di trasferimento del rischio le altre – che sono di importanza vitale per l'economia e la società, servizi a cui cittadini e imprese devono poter accedere con continuità e, aggiungo, di cui devono potersi fidare<sup>1</sup>.

Basterebbero queste comuni particolarità per invocare, se non un supervisore unico, almeno un approccio di vigilanza integrato.

Nella ricognizione dello scorso anno fu stesa una mappa della vigilanza assicurativa fino a quel momento condotta in Italia: norme primarie e secondarie, metodi e prassi di supervisione, organizzazione dell'Istituto. Vorrei sommariamente ripercorrerla, per meglio illustrare che cosa abbiamo conservato, dove abbiamo innovato, dove abbiamo in animo di innovare ancora.

La vigilanza assicurativa, in Italia come in altri paesi, riguarda due diversi campi: il controllo prudenziale sulle imprese di assicurazione; la tutela del consumatore di servizi assicurativi.

---

<sup>1</sup> Cfr. A. Bailey, *The evolution of insurance regulation: a shifting scope and new frontiers*, [www.bis.org/review/r130220c.pdf](http://www.bis.org/review/r130220c.pdf), 2013.

È nostro obiettivo rafforzare l'uno e l'altra, in modo da garantire stabilità al mercato e protezione al cittadino nel suo rapporto con le imprese e gli intermediari.

Il controllo si esercita in Italia su 137 imprese assicurative, molte delle quali appartengono a uno dei 33 gruppi presenti sul mercato; i primi 10 gruppi occupano tre quarti del mercato. Ai fini della tutela del consumatore, il controllo si esercita anche su circa 250.000 intermediari – agenti, mediatori e altre figure – iscritti nel Registro unico: un numero molto più alto di quello che si osserva negli altri paesi europei. La tenuta del Registro e la vigilanza su questi soggetti saranno trasferite a un organismo *ad hoc* con personalità giuridica di diritto privato, che sarà a sua volta vigilato dall'Ivass. La tenuta del Ruolo degli oltre 6.000 periti assicurativi è stata già trasferita per legge alla Consap.

L'azione di vigilanza prudenziale negli scorsi anni si è incentrata, dato il quadro vigente delle norme internazionali, nel controllo di congruità delle riserve tecniche, degli attivi a copertura di queste, del margine di solvibilità. Solo di recente è stata posta maggiore attenzione agli assetti proprietari e gestionali delle imprese vigilate, alla loro organizzazione, al loro sistema di controlli interni. Su questi ultimi aspetti, centrali nella vigilanza bancaria, la direttiva europea Solvency II orienterà più decisamente le autorità di vigilanza nei prossimi anni; spingerà a dare maggior peso, nel bilanciamento dei profili prudenziali, alla valutazione del rischio nelle imprese e delle relative forme di misurazione e mitigazione. Stiamo affinando analisi e strumenti per anticipare le nuove norme europee.

Sotto il profilo organizzativo, constatammo talune differenze rispetto all'esperienza della Banca d'Italia, che suggerivano di:

- predisporre una “guida” organica all'attività di vigilanza sulle assicurazioni e un sistema di classificazione quantitativa dei giudizi sui soggetti vigilati, espressi in esito ai controlli sia cartolari sia ispettivi;
- non attribuire la vigilanza cartolare a due distinte strutture (Servizi) ma a una sola, per non incorrere in disomogeneità;
- evitare la compresenza nelle stesse strutture di analisti a distanza e di ispettori, per poter invece sfruttare il vantaggio della specializzazione e quello di virtuosi controlli incrociati tra i due momenti della supervisione;
- accrescere il coordinamento tra le varie strutture coinvolte nei procedimenti sanzionatori;
- creare un Servizio dedicato alla cospicua produzione di norme secondarie.

La tutela degli assicurati e la vigilanza sulla trasparenza e correttezza dei comportamenti delle imprese e degli intermediari, l'altro campo d'azione

della vigilanza assicurativa, è un compito a cui il Legislatore italiano ha da tempo attribuito pari dignità rispetto a quello della vigilanza prudenziale, sottolineando l'intreccio fra le due funzioni. Nel caso delle banche e degli altri intermediari finanziari, solo nel 2010 la legge ha esteso gli ambiti di intervento della Banca d'Italia al presidio della correttezza dei rapporti con la clientela, in aggiunta alla verifica della trasparenza delle condizioni negoziali e ai compiti tradizionali, molto più antichi, di supervisione prudenziale sulla stabilità degli intermediari.

La tutela degli assicurati nei loro rapporti con gli interlocutori professionali deve restare un obiettivo centrale dell'Ivass, anche alla luce del vincolo, posto in capo alle imprese assicurative, a contrarre polizze per la copertura obbligatoria della responsabilità civile nella conduzione di autoveicoli.

L'Istituto ha sempre considerato l'ampia mole dei reclami che correntemente riceve, ben 31.000 nel 2012, come una primaria fonte informativa per definire controlli, ispezioni, sanzioni in materia di tutela degli assicurati. I provvedimenti sanzionatori sono numerosissimi, oltre 5.000 nel 2012, prevalentemente nel settore r.c. auto, con sanzioni complessivamente pari lo scorso anno a oltre 50 milioni di euro. La loro efficacia deterrente può essere accresciuta modificandone l'impostazione: diversamente dal caso bancario, le sanzioni colpiscono le imprese e non le persone fisiche, sicché possono finire con l'essere considerate una mera voce di costo, da scaricare sulle tariffe; inoltre, il sistema non prevede un dispositivo stragiudiziale di risoluzione delle controversie fra clienti e controparti professionali, in analogia con l'Arbitro Bancario Finanziario. Entrambe le questioni sono ora oggetto di riflessione; necessiterebbero, eventualmente, di interventi legislativi.

Sia in campo prudenziale, sia nella tutela dei consumatori, prassi e modalità organizzative del precedente Isvap erano anche il risultato di una stratificazione di decisioni prese nel tempo, a volte della ricerca di economie di scopo in un ente dalle dimensioni relativamente contenute.

Alla luce dell'esperienza pluridecennale fatta con la Vigilanza della Banca d'Italia, abbiamo avviato i cambiamenti necessari.

Ci sono stati preziosi i suggerimenti del Fondo Monetario Internazionale, in occasione del Programma di valutazione del settore finanziario italiano condotto nel primo trimestre dell'anno. Il Fondo, nel riconoscere i punti di forza della nostra vigilanza assicurativa, ha indicato possibili miglioramenti nella formalizzazione delle procedure di analisi, in particolare sulla adeguatezza delle riserve sinistri, nell'orientamento dei controlli al rischio, nell'attività ispettiva, nell'analisi macroprudenziale.

In gennaio abbiamo definito un sistema di deleghe di firma che prevede un forte decentramento dal Direttorio integrato al Presidente e ai Consiglieri, così da snellire i processi decisionali.

È stato disegnato, entro i 120 giorni stabiliti dalla legge, il Regolamento di organizzazione dell'Ivass, entrato in vigore lo scorso 10 giugno. Esso prevede un Servizio unificato di vigilanza prudenziale cartolare, un autonomo Servizio Ispettorato, un nuovo Servizio Normativa e politiche di vigilanza che include una Divisione dedicata alla vigilanza macroprudenziale, un rinnovato Servizio Studi e gestione dati, un rafforzato Servizio Tutela del consumatore, un Servizio Gestione risorse integrato.

Per rendere le ispezioni più efficaci abbiamo emanato prime indicazioni metodologiche ispirate ai criteri di proporzionalità e oggettività, di attenzione ai rischi. Lo faremo anche per la valutazione prudenziale a distanza, sempre ponendo l'enfasi sulla verifica dei profili di rischio delle imprese.

Intendiamo la supervisione prudenziale come fondata non solo sulla rispondenza formale alle norme da parte dei soggetti vigilati, ma soprattutto sull'obiettivo concreto della loro sana e prudente gestione. Renderemo pienamente trasparente la nostra azione, informando per tempo i soggetti vigilati delle nuove regole, delle prassi di vigilanza, dei criteri di giudizio. Nelle more dell'applicazione di Solvency II, valuteremo più finemente i rischi prospettici, la governance, i sistemi di controllo interno e di gestione del rischio delle imprese, tutti aspetti che – al di là dei requisiti finanziari – sono cruciali per salvaguardare la solvibilità d'impresa. Gli obiettivi di tutela del consumatore sono e restano orientati alla trasparenza e correttezza della condotta degli operatori di mercato.

Organizzazione dell'Istituto e messa a punto di metodi e prassi di vigilanza non sono gli unici cantieri aperti nel passaggio dall'Isvap all'Ivass. Un terzo cantiere, fondamentale, riguarda le risorse di cui l'Istituto dispone e la loro gestione. Il finanziamento di quelle risorse è, a norma di legge, a carico dagli stessi soggetti vigilati: abbiamo il preciso dovere di essere oculati nella gestione e trasparenti nel rendiconto.

Le norme primarie istitutive dell'Ivass furono inserite lo scorso anno nel provvedimento legislativo di *spending review*, nel presupposto che si trattasse di operare un riordino e una semplificazione del panorama delle autorità di vigilanza, in un'ottica di efficienza e anche di risparmio. Ci fu assegnata la missione di rifondare l'Istituto facendo economie: uno sforzo in cui siamo massimamente impegnati, sebbene esso sia reso arduo dai nuovi compiti affidati dal Legislatore all'Ivass e dall'obbligo di legge che grava sull'Istituto di trasferire risorse finanziarie dal proprio bilancio a quello di altre Autorità. Il potenziamento funzionale sta avvenendo anche grazie alle sinergie nell'utilizzo di risorse qualificate dell'Ivass e della Banca d'Italia.

Il personale dell'Isvap è passato, in accordo con la previsione di legge, all'Ivass. Sta rispondendo con dedizione e impegno alla sfida del cambiamento. Annovera eccellenti professionalità, che saranno valorizzate.

Si sta ora svolgendo con le organizzazioni sindacali il confronto, previsto dalla legge istitutiva, sullo schema di Regolamento in materia di trattamento giuridico, economico e previdenziale dei dipendenti dell'Istituto. Ne auspico una rapida e costruttiva conclusione.

La legge istitutiva prevede inoltre la facoltà per l'Ivass di utilizzare le infrastrutture tecnologiche della Banca d'Italia. Ne stiamo delineando le modalità, sia per i profili strutturali sia per quelli di sviluppo delle applicazioni.

### ***L'azione di vigilanza in questi mesi***

Mentre si aprivano i cantieri di ristrutturazione e manutenzione straordinaria a cui ho fatto cenno, mentre fervevano i relativi lavori, l'azione quotidiana di vigilanza non poteva venir meno. L'abbiamo proseguita, potenziandola.

All'inizio del 2013 abbiamo definito un piano ispettivo. Abbiamo avviato 11 nuovi accertamenti *in loco*, in aggiunta ai 9 disposti l'anno precedente e ancora in corso. Per le ispezioni più complesse, quelle presso le società coinvolte nel progetto di integrazione tra i gruppi Unipol e Fondiaria-Sai, abbiamo costituito gruppi misti Ivass-Banca d'Italia, guidati da risorse con esperienze consolidate. Abbiamo adottato metodi simili a quelli in uso presso la Banca d'Italia.

Intendiamo assegnare agli accertamenti ispettivi un ruolo centrale nell'attività di vigilanza.

In un contesto di ulteriore contrazione della raccolta, le compagnie assicurative italiane lo scorso anno hanno prodotto utili per quasi 6 miliardi; il loro patrimonio di vigilanza era alla fine dello scorso anno pari al doppio dell'ammontare richiesto nel ramo vita, a 2,8 volte nel ramo danni, valori simili a quelli antecedenti la crisi dell'Eurozona.

Questi risultati, raggiunti anche grazie alle immissioni di capitale degli ultimi anni, vanno preservati e consolidati, in presenza di importanti fattori di rischio.

Lo scorso marzo abbiamo richiamato l'attenzione delle compagnie sulla necessaria prudenza nella distribuzione degli utili e nelle politiche di remunerazione di amministratori e dirigenti.

Nell'azione di vigilanza, oltre alle consuete verifiche periodiche sul portafoglio investimenti, sul rischio di liquidità, sulle riserve tecniche, sugli attivi a copertura, sugli strumenti derivati, abbiamo avviato un controllo semestrale della vulnerabilità delle imprese nel ramo vita a scenari prolungati di rendimenti bassi; abbiamo richiamato il mercato alla corretta interpretazione di alcune disposizioni in materia di investimenti, specialmente in titoli strutturati.

Stiamo inoltre seguendo con estrema attenzione alcuni dossier riguardanti primari gruppi assicurativi nazionali, destinati a mutare gli assetti del mercato.

Il gruppo Generali ha avviato un importante processo di ristrutturazione, che sta interessando sia i mercati esteri in cui esso opera sia il sottogruppo italiano. L'Ivass è chiamato a verificare che sia salvaguardata la sana e prudente gestione delle singole imprese coinvolte e del gruppo nel suo complesso.

Stiamo vagliando la seconda fase del progetto di integrazione tra i gruppi Unipol e Fondiaria-Sai, implicante la fusione tra alcune delle società dei due gruppi. Viene valutata, attraverso una serrata interlocuzione con le compagnie interessate e con altre Autorità, la sussistenza dei requisiti prudenziali in capo alla società che risulterebbe dalla fusione, seguendo il dettato della legge.

Sul fronte della tutela del consumatore, abbiamo sul tavolo dei dossier di più lunga lena, che ancora attendono una soluzione: spicca fra tutti quello delle tariffe nel settore r.c. auto.

Il Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), nella sua approfondita relazione del 18 giugno scorso, ha richiamato con forza il problema, rammentando l'amplissimo divario tra i livelli tariffari prevalenti in Italia e quelli, molto più bassi, che si riscontrano in altri paesi europei. Aggiungo alle parole del Presidente Pitruzzella questa considerazione: il fenomeno, di vecchia data, sta assumendo una connotazione di ingiustizia grave nella fase di difficoltà in cui molte famiglie italiane versano per effetto della crisi che investe il Paese. Ne è un pericoloso segnale anche il numero crescente di veicoli che circolano sprovvisti di assicurazione.

La questione è complessa. Vi possono essere: scarsa concorrenza; inefficienze delle imprese, anche nella liquidazione dei sinistri; costi indebiti legati a comportamenti fraudolenti degli assicurati nel richiedere indennizzi sui sinistri, talvolta con l'intervento della criminalità organizzata.

Quest'ultima patologia produce forti distorsioni del mercato, acute in alcune aree del Mezzogiorno dalle quali le imprese di assicurazione tendono a ritirarsi, a volte anche con pratiche elusive dell'obbligo a contrarre.

Nell'interesse dei consumatori onesti e dell'intero sistema è necessario individuare soluzioni rapide e durature. Le tariffe possono e debbono scendere, senza pregiudicare la solvibilità delle compagnie, se vengono messi in campo gli opportuni presidi. L'Ivass si adopererà perché questo obiettivo si realizzi.

Le misure introdotte lo scorso anno dai decreti "liberalizzazioni" e "sviluppo bis", nei quali sono confluite molte delle proposte di riforma avanzate nel 2010 dall'Isvap al Governo e al Parlamento, già consentono dei progressi. L'Ivass sta redigendo i numerosi regolamenti attuativi, sta collaborando con i Ministeri competenti a predisporre altri, sta realizzando le previste infrastrutture tecnologiche. Dobbiamo procedere speditamente, pur con la limitazione delle risorse imposta dalla legge. Tornerò più diffusamente su questo tema in occasione dell'Assemblea annuale dell'ANIA del 2 luglio prossimo, dando anche conto di una iniziativa comune che intendiamo avviare con l'Agcm.

Sul fronte della tutela dei consumatori stiamo conducendo varie azioni.

Alcune imprese assicurative di diritto comunitario, a volte "esterovestite" ma in realtà riconducibili a soggetti italiani, si comportano scorrettamente e compromettono la reputazione del sistema. Di recente alcune sono state colpite da provvedimenti di rigore da parte delle Autorità di vigilanza del paese di origine, ma per altre si è reso necessario il nostro intervento a tutela degli assicurati italiani. Siamo impegnati a rafforzare la collaborazione con le altre Autorità europee.

Resta alta l'attenzione dell'Ivass sulle polizze abbinate a mutui e ad altri finanziamenti, per verificare la correttezza delle pratiche di vendita da parte delle imprese assicurative e dei loro partner bancari; un tema, anche di natura concorrenziale, comune ad altri paesi europei. È in corso di definizione un organico piano di interventi sulle compagnie e sulle banche distributrici a tutela dei consumatori; nel frattempo abbiamo avviato alcuni accertamenti ispettivi.

Si è concluso il primo anno di attività del Contact Center Consumatori, un servizio telefonico gratuito creato con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'assistenza e dell'orientamento del consumatore. Fino a oggi sono pervenute 70.000 telefonate, segno di un bisogno di informazione precedentemente inespresso. Ne possono anche provenire impulsi a interventi mirati di vigilanza.

Dallo scorso anno l'Istituto organizza incontri periodici con le Associazioni dei consumatori, per raccoglierne le istanze e confrontarsi sui temi di interesse per gli assicurati; ne stiamo apprezzando i risultati, intendiamo portare avanti e intensificare la collaborazione.

Stiamo anche predisponendo un progetto organico per favorire la diffusione e la qualità della cultura assicurativa presso i consumatori, progettando piani di formazione scolastica, ricercando sinergie con iniziative simili già avviate dalla Banca d'Italia.

### ***L'evoluzione delle regole internazionali, le prospettive della vigilanza assicurativa***

La vigilanza assicurativa evolve seguendo i cambiamenti del contesto in cui opera: *in primis* l'internazionalizzazione del mercato, che ne sposta la prospettiva e ne amplia il perimetro. In campo assicurativo è da tempo l'Europa il luogo in cui il coordinamento sovranazionale della regolazione e della supervisione matura e si sviluppa.

Con le tre direttive raggruppate sotto il nome di Solvency I, la prima delle quali risalente a quarant'anni fa, l'Europa si diede un quadro, per quel tempo ambizioso, di principi normativi e di prassi di vigilanza, rimasto in vigore fino a oggi. Nel corso degli anni se ne sono visti con crescente chiarezza almeno due inconvenienti: una scarsa armonizzazione effettiva; l'assenza di riferimenti ai rischi sopportati dalle imprese e a dati di mercato nei requisiti patrimoniali. In particolare, a causa di quest'ultima limitazione, un'autorità di vigilanza può formarsi un giudizio *ex post* sulla solvibilità di un'azienda assicurativa, ma non è messa in grado di contrastare precocemente i germi di una potenziale insolvenza, come vorrebbe.

La direttiva Solvency II, emanata quattro anni fa ma concepita e sviluppata fin dai primi anni 2000, mira a risolvere questi problemi, commisurando i requisiti di capitale ai rischi valutati secondo parametri di mercato (I pilastro), mettendo enfasi sui presidi organizzativi e di governance delle imprese (II pilastro), sui loro obblighi di *disclosure* (III pilastro).

Un approccio di questo tipo, nato e sviluppato in anni di bassa volatilità e di valori regolarmente crescenti sui mercati finanziari internazionali,

non poteva non subire pesantemente le ripercussioni della crisi finanziaria globale. L'eccezionale variabilità dei rendimenti finanziari causata dalla crisi, ancora non del tutto riassorbita, potrebbe rendere, secondo le regole di Solvency II, eccessivamente volatili anche la disponibilità e i requisiti di capitale, per di più in direzioni pro-cicliche, indesiderabili da un punto di vista macroeconomico e di stabilità finanziaria.

Sono quindi emersi ripensamenti, critiche, un riacuirsi delle discussioni nelle sedi europee competenti, un rallentamento del cammino riformatore. Abbiamo ora di fronte a noi un calendario impegnativo, la cui prima tappa è l'adozione di una nuova direttiva, la cosiddetta Omnibus 2, che tra l'altro corregga Solvency II per attenuarne la temuta pro-ciclicità. In Omnibus 2 potranno essere incluse le misure specificamente individuate dall'EIOPA – l'Autorità europea di vigilanza sulle assicurazioni e i fondi pensione – al fine di riflettere meglio la correlazione fra la durata degli investimenti delle imprese assicurative e le loro passività, che Solvency II non coglie appieno in un contesto di volatilità accentuata dei mercati, alimentando così la pro-ciclicità del sistema.

Noi crediamo che l'approccio sotteso a Solvency II sia sostanzialmente corretto, che renda le regole di supervisione prudenziale, al tempo stesso: più trasparenti ed efficaci nell'interesse della collettività; più efficienti nell'interesse delle imprese e, in ultima analisi, dei loro clienti. Crediamo anche, alla luce degli insegnamenti della crisi finanziaria globale, che alcuni correttivi siano necessari, pur senza accrescere la complessità del sistema. In particolare, riteniamo che vadano smussati gli effetti indesiderati della volatilità di breve termine dei mercati attraverso correzioni del tasso di sconto delle riserve, basate su indicatori europei riferiti alle principali classi di attività detenute dalle imprese (*government* e *corporate bonds*). Questi aggiustamenti permanenti potrebbero essere affiancati, nel caso di una turbolenza finanziaria domestica, da un aggiustamento addizionale calibrato su indicatori nazionali. Una misura proposta recentemente dall'EIOPA, il Volatility Balancer, va in questa direzione, ma richiede ancora una messa a punto, soprattutto nella calibrazione.

Stiamo lavorando, insieme con i colleghi delle altre autorità e a supporto delle istituzioni legislative europee, per definire rapidamente le misure correttive. Il compito è reso arduo dalle specificità nazionali; esse si riflettono in problematiche diverse da paese a paese, che la coperta corta di queste misure è chiamata ad avvolgere insieme. Siamo tuttavia fiduciosi in un buon esito dei lavori. Occorre partire, non possiamo più permetterci arroccamenti a difesa di malintesi interessi nazionali, eccessive lungaggini negoziali e procedurali.

Ad accrescere la tutela del consumatore mirano i lavori europei di revisione della Direttiva sugli intermediari assicurativi (IMD2). Gli obiettivi sono quelli di assicurare lo stesso livello di protezione a prescindere dal canale di distribuzione, aumentare la trasparenza delle informazioni, introdurre regole specifiche per la vendita di prodotti di investimento più complessi, come i Packaged Retail Investment Products.

Nella sede più ampia del Financial Stability Board (FSB) si sta ora analizzando la stabilità del settore assicurativo anche sotto il profilo macroprudenziale. Con il supporto della International Association of Insurance Supervisors si lavora a definire gli strumenti di intervento e a individuare le imprese di rilevanza sistemica a cui applicarli. La Banca d'Italia, nella persona stessa del suo Governatore, partecipa ai lavori dell'FSB, in stretto collegamento con l'Ivass.

Mentre proseguono gli sforzi di cooperazione internazionale, non stiamo con le mani in mano sul fronte interno. Come ho già accennato, stiamo introducendo nel nostro *framework* di vigilanza alcuni aspetti del nuovo regime di Solvency II, in particolare relativi al II e al III pilastro, anticipando l'esito del negoziato. Altri regolatori europei stanno facendo lo stesso, nel quadro di linee guida europee. È necessario che le imprese siano consapevoli di questo cambiamento e si attrezzino a soddisfare i nuovi requisiti, incluse le modalità di rendicontazione, anche per rendere il passaggio al nuovo regime meno traumatico quando sarà applicato nella sua interezza.

*Autorità, gentili ospiti, care colleghe e cari colleghi,*

Le assicurazioni rivestono nella nostra economia un'importanza spesso sottovalutata. Le banche tendono ad assorbire in Italia gran parte dell'attenzione che i media e l'opinione pubblica riservano alla finanza, specialmente in questi anni dominati dalle ripercussioni della crisi globale.

Guardando agli attivi di bilancio, il divario dimensionale fra assicurazioni e banche è in effetti cospicuo: alla fine del 2012 gli attivi delle compagnie assicurative italiane ammontavano a poco più di 600 miliardi, mentre quelli delle banche superavano i 4.000.

Ma le assicurazioni sono oggi il principale investitore istituzionale del Paese.

Il portafoglio detenuto dalle compagnie a copertura delle riserve tecniche del ramo danni e di quelle tradizionali del ramo vita è investito in titoli pubblici per oltre il 60 per cento. Può ancora crescere la presenza di

attività private: alla fine del 2012 le obbligazioni – in prevalenza bancarie – assorbivano meno di un quarto del portafoglio.

Soprattutto, può e deve crescere – per quantità, articolazione e qualità – l’offerta alla clientela di protezione dai rischi, funzione tipica svolta dalle assicurazioni a sostegno dell’intrapresa economica e della sicurezza dei cittadini.

Il mercato assicurativo italiano presenta ampi spazi di crescita, in funzione delle dinamiche demografiche, dell’evoluzione delle politiche pubbliche di *welfare*, della vulnerabilità delle piccole e medie imprese.

La nostra economia è posta di fronte alla necessità di cambiare molte delle sue caratteristiche strutturali, se vuole riacquistare vitalità, capacità di competere in un mondo trasformato, potenziale di progresso. In particolare, la struttura finanziaria del Paese deve evolvere verso un assetto che veda ridotta la dipendenza delle imprese dal credito bancario e accresciuto il ruolo dei mercati come canali di finanza esterna per il sistema produttivo. È un processo difficoltoso, frenato anche dalla riluttanza delle imprese italiane medie e piccole ad aprirsi ai mercati.

Ma è tutto il sistema che deve aprirsi e adattarsi al nuovo. Una delle precondizioni è la crescita degli investitori istituzionali, *in primis* fondi pensione e assicurazioni.

Per le nostre assicurazioni, investitori dalla veduta lunga, giocare un maggior ruolo nel finanziamento dell’economia, in particolare negli investimenti di lungo periodo e nella capitalizzazione delle imprese, vorrà dire mutare la composizione dei propri attivi a favore di strumenti privati di cui sarà più complesso valutare la rischiosità. Occorreranno idonei presidi organizzativi.

Anche dal lato del passivo, dunque della specializzazione, si prospettano cambiamenti che imporranno alle imprese assicurative e al loro regolatore/supervisore una più forte attenzione alle modalità organizzative e al controllo dei rischi.

Dagli scenari che si profilano vengono dunque conferme alle due direttrici strategiche che guidano oggi l’attività dell’Ivass: collegamento con la vigilanza bancaria; tempestivo orientamento delle norme verso i principi del nuovo assetto regolatorio che si prospetta in Europa.

Tutto l’Istituto è impegnato, con rinnovato vigore, in questo compito.



*Stampato presso  
la Divisione Editoria e stampa  
della Banca d'Italia in Roma*